

**United Nations Regional Centre for
Preventive Diplomacy for Central Asia (UNRCCA)
Programme of Action for 2015-2017**

I. Introduction

1. The United Nations Regional Centre for Preventive Diplomacy for Central Asia (UNRCCA) was established on the initiative of the five Central Asian Governments in Ashgabat, Turkmenistan, in 2007 to identify and address existing and potential threats and to strengthen cooperative security partnerships between the five Governments and with regional and international organizations, including the Organization for Security and Co-operation in Europe, the Commonwealth of Independent States and the Shanghai Cooperation Organization. The Centre began its operations in 2008 and is led by a Special Representative of the Secretary-General.

2. This Programme of Action builds on the two previous triennial Programmes of Action, for 2009-2011 and 2012-2014, respectively. It is based on the Centre's mandate, taking into account lessons learned, current realities and emerging challenges in Central Asia and its neighborhood. It provides an indicative list of priorities and activities. The Programme of Action serves to guide UNRCCA's activities for a three-year period and is designed to be adaptable to developments in the region and beyond during this period. It emphasizes the need to address underlying vulnerabilities at an early stage in order to prevent potential instability.

II. Key Priorities for the period 2015 to 2017

3. The Programme of Action for the period 2015 to 2017 focuses on four key priority areas: (1) transnational threats and challenges; (2) management of common natural resources; (3) domestic factors affecting regional stability; and (4) building national/regional conflict prevention capacities.

A. Transnational threats and challenges

4. Central Asia is vulnerable to an array of transnational challenges, including extremism, terrorism, drug trafficking and natural disasters, which continue to be major threats to peace and security in the region. Developments in Afghanistan, notably in the context of transition and reconciliation process, will determine the regional dynamics of these threats and may have a significant impact on the stability of its Central Asian neighbors. Politicized religious extremism, radicalization and domestic ethnic and sociopolitical disputes increase the risk of terrorism and conflict throughout the region. This situation is aggravated by complex and disputed borders

that often do not meet the needs of communities on the ground and a number of small enclaves/exclaves. Furthermore, Central Asia is prone to natural disasters, including floods, landslides, droughts and earthquakes. This spectrum of transnational threats can only be addressed efficiently and effectively through regional cooperation.

5. In order to assist stakeholders in Central Asia in their efforts to cope with these transnational threats and challenges, the Centre will:

- (a) *Encourage* dialogue and contacts among countries of the region in order to identify issues that could lead to tensions, and take steps to build confidence and cooperation and *carry out* good offices functions in countries of the region on behalf of the UN Secretary-General;
- (b) *Support* dialogue between actors in the region and beyond on issues related to transport, environment, food and energy security, including the reliable and stable transit of energy;
- (c) *Continue* to assist the Governments of Central Asia with the implementation of the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy, in consultation and cooperation with the United Nations Counter-Terrorism Implementation Task Force (CTITF) Office, and further *support* the implementation of the Joint Plan of Action;
- (d) In cooperation with Central Asian Governments, UNODC, and relevant regional organizations, *contribute* to drug control and crime prevention efforts, and *cooperate* with relevant institutional partners to reduce the threat posed to stability and governance by illicit trafficking;
- (e) *Support* the five Governments of the region in improving border management and assist in reducing tensions related to disputed borders;
- (f) *Support* the Central Asian States to develop a more common understanding of risks and opportunities related to the situation in Afghanistan and potential impact on the region;
- (g) In cooperation with UNAMA, *provide* assistance to the Central Asian States in promoting cooperation with Afghanistan, inter alia on the fight against extremism and terrorism, drug control, and border management;
- (h) *Encourage* the participation in and contribution of Central Asian countries to ongoing international efforts and political processes to support stability in Afghanistan, including reconstruction activities, humanitarian assistance and enhanced technical cooperation;
- (i) In cooperation with other United Nations entities and relevant regional organizations, *support* the Central Asian States in the implementation of international legal instruments for nuclear safety and in their uranium sites remediation efforts;
- (j) In cooperation with UNISDR, OCHA and other relevant actors, *support* Governments in coping with trans-border disaster risks.

B. Management of common natural resources

6. Unresolved trans-boundary water/energy disputes may cause tensions between upstream countries reliant on hydropower and downstream countries dependent on reliable water flow for the development of agriculture. However, as a shared and finite resource, water should be a source of cooperation rather than competition. Over the long term, sustainable, and mutually beneficial solutions, reflecting interests of all States, are required.

7. The availability of significant resources at the regional level holds the prospect of supporting economic development in Central Asia. However, these resources are unequally distributed among and within the countries of the region. Some countries face food insecurity while others provide food aid. Some have significant hydrocarbon resources but face shortages of water; others have huge amounts of water but no hydrocarbons. Therefore, stability and development within the region depend on effective management of the water/energy nexus. Furthermore, the management of natural resources can have an impact on governance: mismanagement of natural resource wealth may increase the risk of violent and direct confrontations. Food or water shortages can also lead to social unrest and humanitarian crises.

8. Therefore, to improve the management of common natural resources in the context of preventive diplomacy, the Centre will support various bilateral and multilateral approaches, including by:

- (a) *Provide* good offices to assist in de-escalating water-related disputes, and *provide* early warning on potential problem situations;
- (b) *Share* with the Governments of the region best practices in the development of relevant international legal instruments and examples of mutually beneficial agreements;
- (c) *Assist* the Governments of the region in the development of a comprehensive mechanism for the management of trans-boundary water resources that takes into consideration the interests of all Central Asian states;
- (d) *Continue* to support the International Fund for Saving the Aral Sea (IFAS) and its subsidiary organs, in line with the MoU signed between the UN and EC IFAS;
- (e) *Analyze* the impact of the food-water-energy nexus on regional stability and *propose* appropriate actions, in cooperation with the Governments of Central Asia and other relevant actors;
- (f) *Continue* to raise awareness of possible impacts of global climate change on the Central Asian region, including the melting of the glaciers upon which the region depends for its water supply, and *explore* possible mitigating measures that Central Asian Governments may choose to apply.

C. Domestic factors affecting regional stability

9. Crises in several parts of the world have demonstrated that governance challenges, social inequalities, demographic changes, the lack of transparency, limited/effective democratic participation and rule of law can lead to instability and unrest. Conversely, good and democratic governance and sustainable development are key pillars of stability, and improvements in these areas will also make the States of the region more resilient to challenges and threats emerging from beyond their borders.

10. Therefore, to support Governments in ensuring inclusiveness, accountability and participation, the Centre will, in accordance with its mandate:

- (a) *Emphasize* the link between development and stability, and cooperate with relevant actors, including UNDP, development banks and international financial institutions, to promote sustainable development and enhance peace and security, in line with the framework of the post-2015 Development Agenda;
- (b) *Enhance* cooperation with United Nations Peace and Development Advisors based in the region in the area of early warning and conflict prevention;
- (c) *Assist* Governments in the region, in consultation with relevant inter-governmental organizations, such as OHCHR and the OSCE, in meeting their international human rights obligations, cooperating with relevant human rights mechanisms and procedures and implementing relevant recommendations of international human rights bodies;
- (d) *Cooperate* with the Governments, civil society organizations and UN Women in the region to enhance the participation of women in public life and *encourage* the full implementation of Security Council resolution 1325 (2000) and subsequent resolutions, as requested;
- (e) *Support* the implementation of projects to strengthen governance in Central Asian countries through the United Nations Peacebuilding Fund, as requested;
- (f) *Promote* the integration of marginalized groups and respect for the rights of members of minority groups, as appropriate;
- (g) In close cooperation with Central Asian Governments and other international partners, *monitor* inter-ethnic relations and support relevant initiatives meant to address and reduce inter-ethnic tensions, as appropriate.
- (h) *Assist* in mainstreaming preventive activities into the United Nations Development Assistance Framework (UNDAF) for affected countries.

D. Building national/regional conflict prevention capacities

11. There is substantial scope for raising awareness of international rules and models of peaceful dispute resolution among Central Asian stakeholders. It is important to ensure that professionals, particularly the young generation, are aware of contemporary methods and instruments of preventive diplomacy. Capacity building among this younger generation is a valuable investment in preventive diplomacy in the future.

12. To contribute to building national capacity in the countries of Central Asia, to strengthen a culture of prevention and to assist diplomats and other relevant parties in enhancing their skills in preventive diplomacy, the Centre will:

- (a) *Apply* its regional mandate and convening power to facilitate meetings involving countries and organizations on topics related to preventive diplomacy, with a view to enhancing the coordination of international efforts;
- (b) Together with UNITAR, UNSSC, and the United Nations Department of Political Affairs, *organize* and *conduct* trainings and workshops for Central Asian officials on preventive diplomacy, mediation, negotiation skills and other relevant topics;
- (c) *Liaise* with diplomatic academies and institutes of strategic studies and international relations within the region and internationally to promote the concept of preventive diplomacy;
- (d) Using various formats (lectures, training, model UN exercises etc.), *organize* opportunities for the young generation in Central Asia to exchange experiences on conflict prevention and diplomacy;
- (e) In cooperation with UNAMA, *involve* Afghan officials in relevant training and capacity-building activities to encourage exchange of perspectives and experiences with their Central Asian counterparts;
- (f) *Promote* interaction with diplomatic academies and institutes of strategic studies on issues related to preventive diplomacy.

**Региональный центр Организации Объединенных Наций
по превентивной дипломатии для Центральной Азии
Программа действий на 2015–2017 годы**

I. Введение

1. Региональный центр Организации Объединенных Наций по превентивной дипломатии для Центральной Азии (РЦПДЦА) создан по инициативе правительств пяти государств Центральной Азии в Ашхабаде, Туркменистан, в 2007 году в целях выявления и устранения существующих и потенциальных угроз и укрепления партнерских отношений в области безопасности на основе сотрудничества между правительствами пяти государств и рядом региональных и международных организаций, в том числе Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе, Содружеством независимых государств и Шанхайской организацией сотрудничества. Центр, начавший свою деятельность в 2008 году, возглавляется специальным представителем Генерального секретаря.

2. Настоящая программа действий основана на двух предшествующих трехлетних программах действий на 2009–2011 и 2012–2014 годы, соответственно. Она исходит из мандата, предоставленного Центру, учитывает извлеченные уроки, текущие реалии и возникающие проблемы в Центральной Азии и соседних регионах. Программа содержит примерный перечень приоритетов и действий. Она служит ориентиром для деятельности РЦПДЦА на трехлетний период и составлена таким образом, чтобы ее можно было адаптировать к событиям в регионе и за его пределами в течение этого периода. В ней подчеркивается необходимость устранения основных факторов уязвимости на раннем этапе в целях предотвращения потенциальной нестабильности.

II. Основные приоритеты на период 2015–2017 годов

3. Программа действий на период 2015–2017 годов сосредоточена на четырех ключевых приоритетных направлениях: 1) транснациональные угрозы и вызовы; 2) управление общими природными ресурсами; 3) внутренние факторы, оказывающие влияние на региональную стабильность; и 4) создание национального/регионального потенциала для предотвращения конфликтов.

A. Транснациональные угрозы и вызовы

4. Центральная Азия уязвима для множества транснациональных вызовов, в том числе экстремизма, терроризма, незаконного оборота наркотических средств и стихийных бедствий, которые продолжают составлять

основные угрозы миру и безопасности в регионе. События в Афганистане будут определять региональную динамику этих угроз, в особенности в условиях примирения и переходного процесса, и способны оказывать существенное влияние на стабильность его соседей по Центрально-Азиатскому региону. Политизированный религиозный экстремизм, радикализация и внутренние этнические и общественно-политические споры повышают риск терроризма и конфликтов по всему региону. Ситуация усугубляется существованием сложных и спорных границ, особенно в районах небольших этнических анклавов/эксклавов, которые зачастую осложняют доступ местных общин к земельным и водным ресурсам. Кроме того, Центральная Азия предрасположена к стихийным бедствиям, в том числе наводнениям, оползням, засухам и землетрясениям. Этот спектр транснациональных угроз может быть эффективно и реально преодолен только в рамках регионального сотрудничества.

5. В целях оказания содействия заинтересованным сторонам в Центральной Азии в их усилиях по преодолению этих транснациональных угроз и вызовов Центр будет:

- a) *содействовать* диалогу и контактам между странами региона в целях выявления проблем, способных вызвать напряженность, принимать меры по формированию атмосферы доверия и сотрудничества и *осуществлять* посреднические функции в странах региона от имени Генерального секретаря Организации Объединенных Наций;
- b) *способствовать* диалогу между партнерами в регионе и за его пределами по вопросам транспорта, защиты окружающей среды, продовольственной и энергетической безопасности, в том числе по вопросам надежного и устойчивого транзита энергоресурсов;
- c) *продолжать* оказывать содействие правительствам государств Центральной Азии в осуществлении Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций, консультировании и взаимодействии с Офисом Целевой группы Организации Объединенных Наций по осуществлению контртеррористических мероприятий (ЦГОКМ) и *способствовать* дальнейшему осуществлению совместного плана действий;
- d) при взаимодействии с правительствами государств Центральной Азии, Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности компетентными региональными организациями *содействовать* усилиям по контролю над наркотиками и предупреждению преступности, *сотрудничать* с соответствующими партнерскими учреждениями с целью снижения угрозы стабильности и деятельности органов власти, вызываемой незаконным оборотом наркотиков;
- e) *оказывать* содействие правительствам пяти государств региона в совершенствовании пограничного контроля и способствовать снижению напряженности, вызываемого пограничными спорами;

- f) *оказывать* помощь государствам Центральной Азии в выработке общего понимания рисков и возможностей, связанных с ситуацией в Афганистане и ее потенциальным влиянием на регион;
- g) при взаимодействии с Миссией Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану *оказывать* государствам Центральной Азии помощь в налаживании сотрудничества с Афганистаном, помимо прочего, в области борьбы с экстремизмом и терроризмом, контроля над наркотиками и управления границами;
- h) *способствовать* участию и вкладу государств Центральной Азии в продолжающиеся международные усилия и политические процессы, направленные на укрепление стабильности в Афганистане, в том числе в деятельность по восстановлению, оказание гуманитарной помощи и расширение технического сотрудничества;
- i) в сотрудничестве с другими учреждениями Организации Объединенных Наций и компетентными региональными организациями *оказывать помощь* государствам Центральной Азии в реализации международно-правовых документов в области ядерной безопасности и их усилиях по рекультивации урановых хвостохранилищ;
- j) в рамках Международной стратегии Организации Объединенных Наций по уменьшению опасности бедствий, при сотрудничестве с Управлением по координации гуманитарных вопросов и другими компетентными организациями *оказывать* помощь правительствам в снижении рисков транснациональных стихийных бедствий.

В. Управление общими природными ресурсами

6. Неурегулированные трансграничные споры по вопросам водно-энергетических ресурсов могут вызвать напряженность в отношениях между странами, расположенными в верховьях рек, нуждающимися в развитии гидроэнергетики, и странами, расположенными ниже по течению, ориентирующимися на развитие сельского хозяйства. Однако вода, будучи общим и ограниченным ресурсом, может служить основой для сотрудничества, а не соперничества. В долгосрочной перспективе требуются устойчивые и взаимовыгодные решения, отражающие интересы всех государств.

7. Доступность значительных ресурсов на региональном уровне обеспечивает возможности для поддержки экономического развития в Центральной Азии. Однако эти ресурсы неравномерно распределены между странами и внутри стран региона. Ряд стран сталкивается с отсутствием продовольственной безопасности, тогда как другие оказывают продовольственную помощь. Некоторые государства, располагая значительными ресурсами углеводородного сырья, испытывают нехватку воды, другие - обладают огромными объемами воды, но не имеют запасов

углеводородов. В связи с этим стабильность и развитие в регионе зависят от эффективного управления комплексом взаимозависимых продовольственных–водных–энергетических ресурсов. Кроме того, управление природными ресурсами может оказывать влияние на управленческие процессы на государственном уровне: нерациональное использование природных богатств может повысить риск возникновения серьезной и прямой конфронтации между государствами. Нехватка продуктов питания, электроэнергии или воды может вызвать социальные волнения и гуманитарные кризисы.

8. По этой причине для улучшения управления общими природными ресурсами в контексте превентивной дипломатии Центр будет поддерживать различные двусторонние и многосторонние подходы, в частности:

- a) *осуществлять* посредничество в снижении остроты споров по вопросам водных ресурсов и *обеспечивать* заблаговременное предупреждение о потенциально проблемных ситуациях;
- b) *ознакомлять* правительства государств региона с передовой практикой разработки соответствующих международных правовых документов и примерами взаимовыгодных соглашений;
- c) *содействовать* правительствам государств региона в выработке комплексного механизма управления трансграничными водными ресурсами, учитывающего интересы всех центральноазиатских государств;
- d) *продолжать* оказывать содействие Международному фонду спасения Арала (МФСА) и его вспомогательным органам в рамках меморандума о взаимопонимании, подписанного Организацией Объединенных Наций и Исполнительным комитетом МФСА;
- e) *анализировать* влияние взаимосвязи «Вода-Энергетика-Продовольствие» на региональную стабильность и *вносить предложения* об осуществлении соответствующих мер при сотрудничестве с правительствами государств Центральной Азии и другими компетентными организациями;
- f) *продолжать* повышать осведомленность о возможных последствиях глобального изменения климата для Центрально-Азиатского региона, в том числе таяния ледников, от которого зависит снабжение региона водой, и *изучать* возможные меры по смягчению подобных последствий, которые могут применить правительства государств Центральной Азии.

С. Внутренние факторы, влияющие на стабильность в регионе

9. Кризисы в различных регионах мира продемонстрировали, что проблемы в системах управления, социальное неравенство, демографические изменения, отсутствие прозрачности, ограниченное/недостаточно эффективное участие населения в

процессах государственного управления нарушения принципа верховенства закона могут привести к нестабильности и беспорядкам. Напротив, добросовестное и демократическое управление и устойчивое развитие являются основами стабильности, и положительные сдвиги в этих областях повысят устойчивость государств региона к вызовам и угрозам, возникающим за пределами их границ.

10. В связи с этим в целях оказания поддержки правительствам в обеспечении инклюзивности, отчетности и вовлеченности Центр, в соответствии со своим мандатом, будет:

- a) *подчеркивать* связь между развитием и стабильностью и осуществлять сотрудничество с соответствующими организациями, в том числе Программой развития Организации Объединенных Наций, банками развития и международными финансовыми учреждениями, в целях обеспечения устойчивого развития и содействия укреплению мира и безопасности в рамках повестки дня в области развития на период после 2015 года;
- b) *расширять* сотрудничество с советниками Организации Объединенных Наций по вопросам мира и развития, находящимися в регионе, в области заблаговременного предупреждения и предотвращения конфликтов;
- c) *содействовать* правительствам государств региона, на основе консультаций с такими компетентными межправительственными организациями, как УВКПЧ и ОБСЕ, в осуществлении их международных обязательств в области прав человека, использовании применимых правозащитных механизмов и процедур и выполнении соответствующих рекомендаций международных органов по правам человека;
- d) *способствовать*, совместно с правительствами, организациями гражданского общества и структурой "ООН-женщины" в регионе, расширению участия женщин в общественной жизни и *оказывать* надлежащую поддержку всеобъемлющему выполнению резолюции Совета Безопасности 1325 (2000) и последующих резолюций;
- e) *оказывать* надлежащую поддержку в осуществлении проектов по укреплению системы управления в государствах Центральной Азии через Фонд миростроительства Организации Объединенных Наций;
- f) *способствовать* интеграции маргинализированных групп и должному уважению прав представителей групп меньшинств;
- g) *осуществлять* мониторинг межэтнических отношений в тесном взаимодействии с правительствами государств Центральной Азии и другими международными партнерами и оказывать поддержку соответствующим инициативам, направленным на устранение и снижение межэтнической напряженности;
- h) *содействовать* включению превентивных действий в контекст Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития в интересах пострадавших стран.

D. Повышение национального/регионального потенциала для предотвращения конфликтов

11. Существуют обширные возможности для повышения осведомленности заинтересованных сторон в государствах Центральной Азии о международных правилах и моделях мирного урегулирования споров. Важно обеспечить осведомленность специалистов, в особенности представителей молодого поколения, о современных методах и инструментах превентивной дипломатии. Нарращивание потенциала молодого поколения является ценной инвестицией в будущее превентивной дипломатии.

12. Для содействия наращиванию национального потенциала в государствах Центральной Азии, развития культуры предотвращения конфликтов и оказания помощи дипломатам и другим заинтересованным сторонам в углублении их навыков превентивной дипломатии Центр будет:

- a) *использовать* свой региональный мандат и свои возможности для организации различных мероприятий с целью содействия встречам с участием различных стран и организаций по вопросам, связанным с превентивной дипломатией, в расчете на повышение согласованности международных усилий;
- b) совместно с Учебным и научно-исследовательским институтом Организации Объединенных Наций, Колледжем персонала системы Организации Объединенных Наций и Департаментом Организации Объединенных Наций по политическим вопросам *организовывать* и *проводить* тренинги и семинары для должностных лиц государств Центральной Азии, посвященные превентивной дипломатии, посредничеству, навыкам ведения переговоров и другим актуальным вопросам;
- c) *поддерживать* связь с дипломатическими академиями и институтами стратегических исследований и международных отношений в регионе и на международном уровне для содействия продвижению концепции превентивной дипломатии;
- d) с использованием различных форматов (лекций, тренингов, моделей Организации Объединенных Наций и т. д.) *организовывать* для молодых представителей государств Центральной Азии возможности для обмена опытом в предотвращении конфликтов и дипломатии;
- e) при сотрудничестве с миссией Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану *вовлекать* афганских должностных лиц в соответствующие тренинги и мероприятия по наращиванию потенциала для содействия обмену опытом и идеями с их центральноазиатскими партнерами;
- f) *развивать* взаимодействие с дипломатическими академиями и институтами стратегических исследований по проблематике превентивной дипломатии.